

„Ukraine Plus“ als Modell für den Brexit

Anmerkungen zu Theresa Mays Brexit-Plan



Am 17. Januar 2017 verkündete die britische Premierministerin Theresa May ihre Ziele für die Gestaltung der künftigen Beziehungen des Vereinigten Königreichs mit der EU. Einen Verbleib im Binnenmarkt schloss sie aus. Ihre Pläne laufen auf einen harten Brexit hinaus.

Nach Mays Äußerungen scheiden die Modelle „Norwegen“ und „Schweiz“ für die Gestaltung der künftigen Beziehungen des Vereinigten Königreichs mit der EU aus. Den britischen Zielen am nächsten kommt das Abkommen, das die EU mit der Ukraine geschlossen hat: Es sieht eine gegenseitige Marktöffnung, aber keine Freizügigkeit, und eine Zusammenarbeit in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik vor.

Im Interesse sowohl des Vereinigten Königreichs als auch der EU liegt aber ein „Modell Ukraine Plus“, das beim Freihandel und bei der sicherheits- und verteidigungspolitischen Zusammenarbeit weiter geht. Dieser cep**Adhoc** stellt die Ziele der britischen Regierung sowie Optionen und Verhandlungsspielräume beider Seiten für die Austrittsverhandlungen dar.

1 Der „Brexit-Plan“ von Theresa May

Am 17. Januar 2017 hat die britische Premierministerin Theresa May in einer Rede einen 12-Punkte-Plan für den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU vorgestellt.¹ In diesem Brexit-Plan legt May erstmals konkret dar, wie sich die britische Regierung die zukünftigen Beziehungen des Landes mit der EU vorstellt. Im Einzelnen werden folgende zwölf Ziele für die Gestaltung des Brexits genannt:

1. Gewissheit: Die Brexit-Verhandlungen sollen so transparent wie möglich geführt werden, EU-Recht soll nach dem Brexit zunächst als nationales Recht weitergelten und das Brexit-Abkommen mit der EU soll beiden Kammern des britischen Parlaments zur Ratifikation vorgelegt werden.
2. Kontrolle der Gesetzgebung: Die im Vereinigten Königreich geltenden Gesetze sollen dort beschlossen und nur von den dortigen Gerichten ausgelegt werden, nicht mehr vom Europäischen Gerichtshof.
3. Union der britischen Regionen: Die Regierungen von England, Schottland, Nordirland und Wales sollen in der Umsetzung des Brexits eng zusammenarbeiten.
4. Einheitliches Reisegebiet mit Irland: Die Reisefreiheit zwischen Nordirland und der Republik Irland soll erhalten bleiben.
5. Kontrolle der Immigration: Das Vereinigte Königreich beabsichtigt, die Zahl der Zuwanderer aus der EU zu kontrollieren.
6. Schutz bestehender Rechte: Die Rechte der im Vereinigten Königreich lebenden EU-Bürger und die der in der EU lebenden Briten sollen garantiert werden.
7. Schutz der Arbeitnehmerrechte: Das EU-rechtliche Schutzniveau für Arbeitnehmer soll erhalten und ausgeweitet werden.
8. Freihandel mit der EU: Das Vereinigte Königreich strebt den größtmöglichen Zugang zum Binnenmarkt der EU für Güter und Dienstleistungen an. Es ist bereit, finanzielle Beiträge an die EU zu leisten.
9. Eigene Handelsabkommen: Das Vereinigte Königreich beabsichtigt, eigene Freihandelsabkommen mit Drittstaaten zu schließen.
10. Wissenschaft und Innovation: Das Vereinigte Königreich beabsichtigt, die Zusammenarbeit mit der EU in Wissenschaft, Forschung und Entwicklung fortzusetzen.
11. Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Das Vereinigte Königreich beabsichtigt, die Zusammenarbeit mit der EU in der Außen- und Verteidigungspolitik sowie bei der Verbrechens- und Terrorismusbekämpfung fortzusetzen.
12. Reibungsloser Brexit: Das Vereinigte Königreich strebt die Vereinbarung eines Übergangszeitraums an, damit sich Politik und Wirtschaft auf die neuen Regelungen einstellen können.

Dieser cepAdhoc geht vor allem auf die Ziele 2, 5, 8, 9 und 11 ein, die für die Gestaltung der künftigen Beziehungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU maßgeblich sein dürften. Im Folgenden wird dargelegt, dass diese Ziele nur durch eine neue Form der Partnerschaft mit der EU umgesetzt werden können, die hier als „Modell Ukraine Plus“ bezeichnet wird. Einzelne Ziele dürften in der EU auf erheblichen Widerstand stoßen. Das Vereinigte Königreich hat allerdings auch etwas anzubieten.

¹ Die Rede von Theresa May abrufbar unter: <https://www.gov.uk/government/speeches/the-governments-negotiating-objectives-for-exiting-the-eu-pm-speech> (dort ist auch eine deutsche Fassung verfügbar).

2 Das „Modell Schweiz“ und das „Modell Norwegen“ scheiden aus

May plädiert für „den größtmöglichen Zugang“ zum Binnenmarkt der EU, um einen „möglichst freien Handel mit Gütern und Dienstleistungen“ mit der EU zu ermöglichen (Ziel 8). Britische Waren sollen „zollfrei“ in den EU-Binnenmarkt exportiert werden können und zugleich soll das Vereinigte Königreich die Möglichkeit erhalten, eigene Freihandelsabkommen mit Drittstaaten zu schließen (Ziel 9).

Der Hintergrund dieser beiden britischen Ziele ist klar: Die EU als Ganzes ist mit einem Anteil von rund 50 Prozent am britischen Außenhandel der wichtigste Handelspartner des Vereinigten Königreichs, während sich die übrigen 50 Prozent auf verschiedene Handelspartner wie China, Indien, Japan, Kanada oder die USA verteilen.² Der britische Export von Dienstleistungen in die EU steigt seit dem Jahr 2000 um durchschnittlich sieben Prozent pro Jahr. Allein Finanzdienstleistungen machten 2015 über 22 Prozent aller exportierten britischen Dienstleistungen aus. Eigene Freihandelsabkommen mit Drittstaaten sollen einen etwaigen Rückgang britischer Exporte ausgleichen, der sich nach dem Brexit aus einer Beschränkung des Zugangs zum Binnenmarkt der EU ergeben würde.

May erklärte, sie strebe die vollständige „Kontrolle über die Gesetzgebung“ an (Ziel 2): Gesetze, die im Vereinigten Königreich gelten, sollten „wieder in Westminster, Edinburgh, Cardiff und Belfast gemacht“ und nur von den britischen Gerichten ausgelegt werden, nicht von „Richtern in Luxemburg“. Zudem will May die vollständige Kontrolle über die „Immigration“ zurückgewinnen, lehnt also insbesondere die in der EU geltende Freizügigkeit ab (Ziel 5). Diese beiden Ziele bedeuten, dass für das Vereinigte Königreich das „Modell Norwegen“ und das „Modell Schweiz“ nicht in Betracht kommen.

2.1 „Modell Norwegen“

Norwegen ist, wie auch Island und Liechtenstein, seit 1992 durch das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) mit der EU verbunden. Dieses „Modell Norwegen“³ bietet weitgehenden Zugang zum Binnenmarkt der EU: Unternehmen mit Sitz im EWR können zahlreiche Waren-Typen zollfrei oder zu reduzierten Zollsätzen in die EU exportieren und Dienstleistungen, einschließlich Finanzdienstleistungen, in der gesamten EU anbieten, ohne dort eine Niederlassungen errichten zu müssen („EU-Passporting“). Außerdem erlaubt das „Modell Norwegen“ den Abschluss eigener Freihandelsabkommen. Insoweit kommt das „Modell Norwegen“ den britischen Zielen durchaus entgegen.

Hingegen ist die von May ebenfalls geforderte vollständige Unabhängigkeit bei der Gesetzgebung mit dem „Modell Norwegen“ nicht zu vereinbaren. Denn die EWR-Staaten sind verpflichtet, sämtliche binnenmarktrelevanten Regeln der EU zu übernehmen, ohne – als Nicht-EU-Mitgliedstaaten – an deren Erarbeitung in Brüssel und Straßburg beteiligt zu sein. Zudem unterliegen sie der Jurisdiktion des EWR-Gerichtshofs, der sich wiederum an der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) orientieren muss.⁴ Da beide Gerichtshöfe ihren Sitz in Luxemburg haben, kann man Mays Erklärung, britische Gesetze sollten nicht mehr von den „Richtern in Luxemburg“ ausgelegt werden, nur so verstanden werden, dass das Vereinigte Königreich künftig nicht an die Rechtsprechung der beiden Gerichte gebunden sein will.

Ebenso unvereinbar mit dem „Modell Norwegen“ ist die vollständige Kontrolle über die Immigration. Denn im EWR gelten alle vier Grundfreiheiten der EU und damit auch die Freizügigkeit. Diese darf nur in Ausnahmefällen und nur im gegenseitigen Einvernehmen eingeschränkt werden.⁵

² UK Office for National Statistics, UK Balance of Payments, The Pink Book 2016, S. 11 ff.

³ Eingehend zum „Modell-Norwegen“ siehe [cepAdhoc, Brexit! Was nun?](#), S. 8 f.

⁴ Art. 3 Abkommen über den EWR-Gerichtshof.

⁵ Art. 112 Abs. 1 Abkommen EU-EWR.

2.2 „Modell Schweiz“

Die Schweiz ist durch verschiedene Abkommen mit der EU verbunden. Sie hat zwar Zugang zum Binnenmarkt der EU.⁶ Der Zugang gilt jedoch nur für bestimmte Sektoren. Gerade der für die Briten so wichtige Bereich der Finanzdienstleistungen wurde von der gegenseitigen Marktöffnung fast vollständig ausgeklammert.⁷ Schweizer Unternehmen, die Finanzdienstleistungen im Binnenmarkt anbieten wollen, müssen daher eine Niederlassung in der EU eröffnen. Bisher haben sie das vor allem in London getan. Wie Norwegen kann die Schweiz Freihandelsabkommen mit Drittstaaten schließen.

Anders als Norwegen ist die Schweiz rechtlich nicht verpflichtet, EU-Recht in nationales Recht umzusetzen, und unterliegt auch nicht der Jurisdiktion des EuGH. Beides käme den britischen Zielen sehr entgegen. Allerdings übernimmt die Schweiz in der Praxis dennoch zahlreiche EU-Vorschriften freiwillig in nationales Recht („autonomer Nachvollzug“).

Gegen das „Modell Schweiz“ spricht aber vor allem, dass das Vereinigte Königreich die Freizügigkeit beschränken will. Zwischen der EU und der Schweiz gilt hingegen seit 2002 ein Freizügigkeitsabkommen. Danach kann die Freizügigkeit nur in Ausnahmefällen im gegenseitigen Einvernehmen eingeschränkt werden.⁸ Sollte die Schweiz das Freizügigkeitsabkommen wegen der Umsetzung der Volksinitiative „Gegen Masseneinwanderung“ kündigen, würde dies automatisch zur Kündigung aller bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU führen („Guillotine-Klausel“).

3 Freihandel und Zusammenarbeit in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik: „Modell Ukraine Plus“

Wäre das Vereinigte Königreich nur an Freihandel ohne Freizügigkeit mit der EU interessiert, würde sich als Modell für die künftigen Beziehungen das „Comprehensive Economic and Trade Agreement“ (CETA) anbieten, das die EU mit Kanada geschlossen hat.⁹

May hat aber erklärt, sie wolle auch in der Außen- und Verteidigungspolitik sowie bei der Verbrechens- und Terrorismusbekämpfung weiter eng mit der EU zusammenarbeiten (Ziel 11). Neben dem Freihandel soll also die sicherheitspolitische Zusammenarbeit die zweite tragende Säule der künftigen Beziehungen zur EU darstellen.¹⁰ CETA sieht eine solche Zusammenarbeit nicht vor.

Ein Modell für diese besondere Art der Partnerschaft könnte das Assoziierungs- und Freihandelsabkommen bieten, das die EU mit der Ukraine geschlossen hat. Es gilt seit dem 1. Januar 2016, in Teilen allerdings nur vorläufig, weil die Ratifizierung in den Niederlanden noch aussteht.¹¹

Erstens entspricht das „Modell Ukraine“ den britischen Zielen insofern, als es eine substantielle gegenseitige Marktöffnung enthält, aber weder die Übernahme von EU-Recht noch eine Bindung an die Rechtsprechung des EuGH vorschreibt, keine Freizügigkeit vorsieht¹² und eigene Freihandelsabkommen mit Drittstaaten ermöglicht. Den vier Kernforderungen des Vereinigten Königreichs wird also Rechnung getragen. Im Hinblick auf den Umfang der Handelsliberalisierung dürfte das Abkommen mit der Ukraine dem Vereinigten Königreich aber wohl nicht reichen, denn es enthält insbesondere für grenzüberschrei-

⁶ Eingehend zum „Modell-Schweiz“ siehe [cepAdhoc, Brexit! Was nun?](#), S. 10 f.

⁷ Nur Direktversicherungen mit Ausnahme von Lebensversicherungen sind durch ein spezielles Abkommen von der gegenseitigen Marktöffnung erfasst.

⁸ Art. 14 Abs. 2 Freizügigkeitsabkommen EU-Schweiz.

⁹ CETA sieht in Art. 10 nur eine Erleichterung des vorübergehenden Aufenthalts natürlicher Personen vor.

¹⁰ Siehe auch den Teil „Eine neue Partnerschaft zwischen Großbritannien und Europa“ der Rede.

¹¹ Eine von den Mitgliedstaaten beschlossene Zusatzklärung, die festhält, dass die Ukraine keine konkrete Perspektive des Beitritts zu EU erhält, soll nun die Ratifizierung durch die Niederlande ermöglichen.

¹² Das Abkommen mit der Ukraine sieht nur Visa-Erleichterungen vor und lässt die Einwanderungspolitik der Vertragspartner im Übrigen unberührt (Art. 18, 19 des Abkommens).

tende Dienstleistungen zahlreiche Beschränkungen des Marktzugangs.¹³ Das Vereinigte Königreich dürfte, vor allem im Interesse der britischen Finanzwirtschaft, einen besseren Zugang zum Binnenmarkt der EU fordern, gewissermaßen ein „Plus“ zum „Modell Ukraine“.

Zweitens entspricht das „Modell Ukraine“ den britischen Zielen, weil es auch eine Zusammenarbeit in der Außen- und Verteidigungspolitik sowie in der Verbrechens- und Terrorbekämpfung vorsieht.¹⁴ Um den Nutzen einer Zusammenarbeit mit dem Vereinigten Königreich in diesen Bereichen für die EU zu verdeutlichen, verwies May auf die britischen Atomwaffen, die ständige Mitgliedschaft des Landes im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen und die Leistungsfähigkeit der britischen Geheimdienste.¹⁵ Zudem unterstrich sie die „zentrale“ Bedeutung britischer Streitkräfte für die Verteidigung der europäischen Grenzen – möglicherweise ein Hinweis auf jene britischen Einheiten, die derzeit im Baltikum stationiert sind. Da das Vereinigte Königreich zu einer Zusammenarbeit in der Außen- und Verteidigungspolitik sowie bei der Verbrechens- und Terrorismusbekämpfung deutlich mehr beitragen könnte als die Ukraine und dazu nach den Worten Mays anscheinend auch bereit ist, wäre es auch insoweit gerechtfertigt, vom „Modell Ukraine Plus“ zu sprechen.

Eine Übersicht der verschiedenen Modelle bietet folgende Tabelle:

Ziele des Vereinigten Königreichs	Norwegen	Schweiz	Kanada	Ukraine
Keine Geltung des EU-Rechts (Ziel 2)	–	(✓)	✓	✓
Keine Freizügigkeit (Ziel 5)	–	–	✓	✓
Zugang zum Binnenmarkt (Ziel 8)	✓	(✓)	(✓)	(✓)
Eigene Handelsabkommen mit Drittstaaten (Ziel 9)	✓	✓	✓	✓
Zusammenarbeit in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik (Ziel 11)	–	–	–	(✓)

4 Wird sich die EU auf ein „Modell Ukraine Plus“ einlassen?

Eine Vereinbarung über die künftigen Beziehungen des Vereinigten Königreichs mit der EU ist im Interesse beider Seiten. Ob sich die EU auf das „Modell Ukraine Plus“ einlässt, dürfte davon abhängen, ob in den folgenden vier Punkten ein angemessener Interessenausgleich erzielt werden kann. Die EU kann dem Vereinigten Königreich dabei keine Vorzugsbehandlung gewähren. Die Vereinbarung darf aus Sicht der EU vor allem nicht so gestaltet sein, dass sie in weiteren Mitgliedstaaten Interesse an einem Austritt aus der EU weckt. Auch darf die Vereinbarung das Vereinigte Königreich nicht verhältnismäßig besser stellen als Norwegen, die Schweiz oder andere Drittstaaten, die Abkommen mit der EU geschlossen haben, da diese Staaten sonst eine Nachverhandlung ihrer Vereinbarungen verlangen würden. Jedes Entgegenkommen der EU muss daher sachlich gerechtfertigt sein.

4.1 Handel

May erklärte, das Vereinigte Königreich wolle künftig keine „Mitgliedschaft im Binnenmarkt“, aber „größtmöglichen Zugang“ zum Binnenmarkt erhalten (Ziel 8). Mit dieser Relativierung scheint sie schon zum jetzigen Zeitpunkt anzuerkennen, dass das Land künftig auch durch ein umfangreiches Freihandels-

¹³ Art. 92 Abkommen EU-Ukraine i.V.m. Annex XVI-B; auch CETA sieht im Anhang zahlreiche Einschränkungen des Grundsatzes der grenzüberschreitenden Dienstleistungsfreiheit vor.

¹⁴ Art. 7 ff. Abkommen EU-Ukraine.

¹⁵ Im Teil „Eine neue Partnerschaft zwischen Großbritannien und Europa“ der Rede.

abkommen keinen umfassenden Zugang zum Binnenmarkt erhalten wird, wie ihn das Vereinigte Königreich heute als Mitglied der EU hat.

Auch für die Unternehmen in der EU ist es von großer Bedeutung, ihrerseits einen möglichst weitgehenden Zugang zum britischen Markt zu behalten. Der Handelsbilanzüberschuss der EU gegenüber dem Vereinigten Königreich betrug 2015 knapp 80 Mrd. Euro. Er hat sich damit in den letzten zehn Jahren fast verdoppelt.¹⁶ Zudem haben europäische Unternehmen umfangreiche Investitionen im Vereinigten Königreich getätigt und auch deshalb ein Interesse daran, dass die dort produzierten Güter weiterhin ungehindert im EU-Binnenmarkt verkauft werden können.

4.2 Freizügigkeit

May will die Zahl der Migranten aus der EU kontrollieren und damit die Freizügigkeit faktisch abschaffen (Ziel 5). Hiergegen bestehen in der EU erhebliche Vorbehalte. Zwar beweisen die Abkommen mit Kanada und der Ukraine, dass die EU grundsätzlich bereit ist, ihren Markt zu öffnen, ohne auf Freizügigkeit zu bestehen. Allerdings sind weder die EU noch Kanada an umfassender Freizügigkeit aller europäischen und kanadischen Bürger interessiert, und zumindest die EU hat kein Interesse an einer unkontrollierten Immigration aus der Ukraine, in der der Lebensstandard deutlich unter dem der EU liegt.

Im Verhältnis zum Vereinigten Königreich liegen die Interessen der EU freilich anders. Zunächst haben alle Mitgliedstaaten, insbesondere die osteuropäischen, ein Interesse daran, dass die Rechte ihrer Bürger, die derzeit im Vereinigten Königreich leben, nicht aufgehoben werden. May erklärte ausdrücklich, sie werde die Rechte dieser Bürger auch nach dem Brexit garantieren, verlangt aber dasselbe für die Rechte der britischen Bürger in der EU (Ziel 6). Die EU und das Vereinigte Königreich dürften insoweit jeweils das gleiche Interesse haben. Trotzdem wird die EU eine Vereinbarung über den Schutz bestehender Rechte wohl erst im Rahmen eines angemessenen Gesamtpakets eingehen.

Neben dem Schutz bestehender Rechte geht es aber auch darum, ob und inwieweit die Freizügigkeit zukünftig Bestandteil der Beziehungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU sein wird. Die Staats- und Regierungschefs der EU haben mehrfach betont, dass man einen „Zugang zum Binnenmarkt“ nach dem Brexit an die Fortgeltung der „Freizügigkeit“ knüpfen werde.¹⁷ Auf der anderen Seite ist der Begriff „Freizügigkeit“ im Vereinigten Königreich sehr negativ besetzt, weshalb die britische Regierung darauf drängen wird, dass er in der Vereinbarung über die künftigen Beziehungen nicht verwendet wird.

Das Vereinigte Königreich hat aber selbstverständlich ein Interesse daran, auch künftig Fachkräfte aus der EU anzuwerben. Umgekehrt gilt dies ebenso für die EU. Denkbar ist, dass sich das Junktim zwischen Binnenmarktzugang und Freizügigkeit erledigt, wenn das Vereinigte Königreich nach dem Brexit eben nicht den vollen Zugang zum Binnenmarkt bekommt. Gegenstand der Verhandlungen wird darüber hinaus die Frage sein, unter welchen genauen Voraussetzungen sich Arbeitnehmer und ihre Familien künftig zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU frei bewegen können.

4.3 Finanzen

May erklärte, das Vereinigte Königreich sei bereit, im Rahmen der künftigen Zusammenarbeit einen „angemessenen finanziellen Beitrag“ zu leisten (Ziel 8). Auch das Abkommen der EU mit der Ukraine sieht eine finanzielle Beteiligung des Landes an den Programmen der EU vor.¹⁸ Bisher ist das Vereinigte Königreich der drittgrößte Netto-Zahler der EU, deutlich hinter Deutschland, aber nahezu gleichauf mit Frankreich.¹⁹ In den Jahren 2008 bis 2015 hat das Land jährlich durchschnittlich 6,5 Mrd. Euro netto zum EU-

¹⁶ UK Office for National Statistics, UK Balance of Payments, The Pink Book 2016, S. 13 f.

¹⁷ Erklärungen der Staats- und Regierungschefs der EU-27 vom 29. Juni 2016 (Rn. 4) und 15. Dezember 2016 (Abs. 2).

¹⁸ Art. 2 Protokoll III Abkommen EU-Ukraine.

¹⁹ Eingehend zu den britischen Beiträgen zum EU-Haushalt siehe [cepStudie Umverteilung zwischen den Mitgliedstaaten](#), S. 34 ff.

Haushalt beigetragen. Durch den Brexit entsteht folglich eine Finanzierungslücke. Geschlossen werden kann diese nur durch Erhöhung der nationalen Beiträge an die EU oder Kürzung der Ausgaben, wodurch sich auch Umfang und Struktur der Umverteilung zwischen den Mitgliedstaaten verändern würde. Es liegt daher im Interesse aller Mitgliedstaaten, diese Lücke möglichst klein zu halten.

Die von May bekundete Zahlungsbereitschaft könnte daher die Bereitschaft der EU erhöhen, dem Vereinigten Königreich bei einer Vereinbarung über die Ausgestaltung der Freizügigkeit entgegenzukommen. Dies gilt insbesondere für Deutschland und Frankreich. Denn diese beiden Länder sind nicht nur die größten Netto-Zahler der EU, sondern weisen auch beide erhebliche Handelsbilanzüberschüsse gegenüber dem Vereinigten Königreich auf.²⁰ Sie haben daher sowohl ein fiskalisches als auch ein handelspolitisches Interesse an einer weitreichenden Freihandelsvereinbarung, die vom Vereinigten Königreich mit einem substantiellen finanziellen Beitrag honoriert wird.

4.4 Sicherheits- und Verteidigungspolitik

May erklärte, das Vereinigte Königreich wolle künftig in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik eng mit der EU zusammenarbeiten (Ziel 11). Angesichts des Umstandes, dass gerade das Vereinigte Königreich in den vergangenen Jahrzehnten eine Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik immer wieder blockiert hat, dürfte dieses Ziel weniger als Ausdruck eines ureigenen britischen Interesses denn als Angebot an die EU zu verstehen sein. Gerade die sicherheits- und verteidigungspolitischen Kapazitäten des Landes unterscheiden das Vereinigte Königreich erheblich von Norwegen und der Schweiz, aber auch von den meisten Mitgliedstaaten der EU – mit Ausnahme von Frankreich. May ist sich dessen bewusst und hat deshalb ausdrücklich auf die britischen Atomwaffen, den Sitz ihres Landes im UN-Sicherheitsrat und die Fähigkeiten der britischen Geheimdienste hingewiesen.²¹ In Zeiten, in denen Zweifel an der Zuverlässigkeit der NATO aufkommen und die sicherheitspolitischen Herausforderungen der EU zunehmen, ist dieser Faktor nicht zu vernachlässigen.

Sollte das Vereinigte Königreich also tatsächlich willens sein, künftig nicht nur im Rahmen der NATO, sondern auch im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik eng mit der EU zusammenzuarbeiten, könnte dies ein Entgegenkommen der EU an anderer Stelle rechtfertigen. Angesichts ihrer bisher geringen Bereitschaft, sich für die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU einzusetzen, stellt sich allerdings die Frage, wie glaubhaft dieses Angebot der britischen Regierung ist.

5 Fazit

Dem Vereinigten Königreich und der EU stehen komplexe Brexit-Verhandlungen bevor. Jede Vereinbarung über die künftigen Beziehungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU muss einen für alle Seiten angemessenen Interessenausgleich gewährleisten und zugleich Nachahmer verhindern.

Denkbar und mit Vorteilen für beide Seiten verbunden ist das „Modell Ukraine Plus“, das zu einer weitreichenden Freihandelsvereinbarung mit eingeschränkter Freizügigkeit führt, die das Vereinigte Königreich mit einem substantiellen finanziellen Beitrag an die EU und einer Zusammenarbeit in der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik honoriert.

Für die Bereitschaft der EU, eine solche Kooperation einzugehen, sprechen die handelspolitischen und fiskalischen Interessen der EU insgesamt sowie Deutschlands und Frankreichs im Besonderen. Absolute Voraussetzung ist aber ein glaubwürdiges britisches Engagement in der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Dieses muss elementarer Bestandteil des Abkommens sein. Denn nur dann kann die EU das „Modell Ukraine Plus“ als ein für das Vereinigte Königreich maßgeschneidertes Modell darstellen und damit einer Nachahmung durch EU-Mitgliedstaaten oder Drittstaaten vorbeugen.

²⁰ UK Office for National Statistics, UK Balance of Payments, The Pink Book 2016, S. 14.

Die Autoren:

Urs Pötzsch ist wissenschaftlicher Referent am Centrum für Europäische Politik.

Dr. Bert Van Roosebeke ist Fachbereichsleiter am Centrum für Europäische Politik.

cep | Centrum für Europäische Politik

Kaiser-Joseph-Straße 266 | D-79098 Freiburg

Telefon +49 761 38693-0 | www.cep.eu

Das cep ist der europapolitische Think Tank der gemeinnützigen Stiftung Ordnungspolitik. Es ist ein unabhängiges Kompetenzzentrum zur Recherche, Analyse und Bewertung von EU-Politik.